

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MELUN**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N°1506538

DÉPARTEMENT DU VAL DE MARNE

Mme Champenois
Rapporteuse

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Melun
(9^{ème} chambre)

M. Rhée
Rapporteur public

Audience du 7 décembre 2016
Lecture du 16 décembre 2016

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 11 août 2015 et le 24 juin 2016, le département du Val-de-Marne, représenté par le président du conseil départemental, présentés par le Cabinet Seban & associés, demande au tribunal :

1°) de condamner l'Etat à l'indemniser du préjudice résultant du coût exposé pour l'accueil des mineurs étrangers isolés présents sur son territoire à hauteur de 1 275 717 euros à parfaire, assorti des intérêts au taux légal à compter du 14 avril 2015 avec capitalisation des intérêts ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 4 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'Etat engage sa responsabilité sur le fondement de la responsabilité pour faute, puisqu'il a méconnu ses engagements pris dans le cadre des protocoles en date des 31 mai et 4 novembre 2013 et de la circulaire du 31 mai 2013, et a failli à organiser un dispositif d'orientation national des mineurs isolés étrangers effectif ;

- sa responsabilité peut également être engagée sur le fondement de la responsabilité sans faute, le département subissant un préjudice anormal et spécial ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 mai 2016, le ministre de la justice conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête doit être rejetée comme portée devant un ordre de juridiction incompétent ;
- l'Etat n'a commis aucune faute de nature à engager sa responsabilité ; en tout état de cause, le préjudice invoqué n'a pas pour origine un fait de l'administration, mais les décisions du parquet ;
- la loi n'a pas entendu permettre aux départements qui supporteraient des charges supérieures au titre de la protection de l'enfance d'invoquer utilement l'existence d'un préjudice anormal et spécial ; le préjudice invoqué n'est en tout état de cause ni anormal ni spécial.

Vu :

- la demande préalable ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- le code civil ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Champenois,
- les conclusions de M. Rhée, rapporteur public,
- et les observations de Me Decescluse, représentant le département du Val-de-Marne.

1. Considérant que le département du Val-de-Marne recherche la responsabilité de l'Etat au titre de la prise en charge d'un nombre de mineurs isolés étrangers supérieur aux effectifs déterminés par la cellule nationale de répartition et demande au tribunal de condamner l'Etat à réparer le préjudice issu des frais exposés pour l'hébergement et l'accueil des mineurs isolés étrangers ;

Sur la responsabilité pour faute de l'Etat :

En ce qui concerne la méconnaissance de ses engagements par l'Etat :

2. Considérant que le département du Val-de-Marne fait valoir que l'Etat a pris des engagements auprès des départements à travers la signature d'un protocole avec l'Association des départements de France le 31 mai 2013, une circulaire datée du même jour prescrivant aux magistrats du parquet de mettre en œuvre les principes définis par le protocole, et la conclusion d'un protocole entre la direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse et le département du Val-de-Marne pour mettre en œuvre l'engagement national au niveau départemental ; que le département soutient que par ces actes, l'Etat s'est engagé à ce que le parquet suive l'évaluation faite par le département et lorsque celle-ci tend à reconnaître la minorité du jeune isolé, à ce qu'il s'appuie sur le dispositif d'orientation national pour déterminer le département d'accueil du jeune ; qu'il soutient également que l'Etat s'est engagé à ce que le procureur ne prenne une ordonnance de placement provisoire du jeune auprès du département initialement compétent, que dans les cas où l'évaluation du jeune n'aurait pu être réalisée durant les cinq jours d'accueil provisoire d'urgence ;

3. Considérant, d'une part, que par les actes cités au point 2, pris avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, des procédures ont été définies aux fins de mettre en œuvre les dispositions des articles 375-1, 375-3 et 375-7 du code civil, pour remédier aux difficultés de prise en charge rencontrées par les quelques départements concentrant le plus grand nombre d'arrivées de ces jeunes ; qu'il résulte de l'instruction que ces procédures ont été mises en place ; qu'ainsi, l'Etat a respecté ses engagements tels qu'exposés dans les actes précités, lesquels ne constituaient pas des résultats mais des moyens de « limiter les disparités entre les départements » et n'a, ainsi, pas commis de faute ;

4. Considérant, d'autre part, que le département se plaint de ce que le parquet du tribunal de grande instance de Créteil remet systématiquement en cause l'évaluation de la minorité du jeune faite par le département dans lequel le jeune s'est présenté ou a été repéré, en contrariété avec les dispositions de la circulaire, et qu'il n'apporte pas son concours en matière de vérification des documents d'état civil présentés par le jeune ; qu'ainsi, le département conteste, en réalité, la pratique du parquet, qui est relative à la conduite effective d'une procédure judiciaire et concerne, ainsi, le fonctionnement de la justice de l'ordre judiciaire ; qu'ainsi, il n'appartient pas au juge administratif d'en connaître ; que par suite, l'exception d'incompétence opposée par le ministre de la justice en défense doit être accueillie sur ce point ;

En ce qui concerne la carence de l'Etat dans l'organisation d'un dispositif d'orientation national des mineurs étrangers isolés effectif :

5. Considérant que le département se plaint de ce que la circulaire précitée, si elle a été édictée aux fins de remédier à la situation de plusieurs départements confrontés à un afflux massif de mineurs étrangers isolés, elle n'a pas envisagé toutes les hypothèses et notamment pas celle dans laquelle le jeune évalué mineur par un département mais déclaré majeur par le parquet, saisirait directement le juge des enfants sur le fondement de l'article 375 du code civil ; que, plus précisément, le département soutient que la circulaire aurait dû prévoir dans quelle mesure le procureur peut requérir la cellule nationale, placée à la direction de la protection judiciaire de la jeunesse, chargée du suivi des flux d'arrivée des jeunes étrangers isolés et du recueil des éléments relatifs aux placements effectués et disposant d'informations actualisées ;

6. Considérant que, néanmoins, dans une telle configuration, le procureur de la République n'est plus compétent pour statuer sur le placement du jeune, mais se limite à émettre un avis ; que seul le juge des enfants, magistrat du siège, est alors saisi par le jeune intéressé pour prendre des mesures d'assistance éducative ; que le ministre de la justice ne saurait lui adresser d'instruction tendant à saisir la cellule nationale ; que si le procureur peut saisir la cellule nationale pour avis, ledit avis ne s'impose en tout état de cause pas au juge des enfants ; qu'ainsi, l'Etat, en ne prévoyant pas dans la circulaire de saisine obligatoire par le procureur de la cellule nationale dans la configuration précitée, n'a pas commis de faute ;

Sur la responsabilité sans faute de l'Etat :

7. Considérant qu'aux termes de l'article 72-2 de la Constitution : « *Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi./ (...)/Tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi./ La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales.* » ;

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 228-3 du code de l'action sociale et des familles : « *Le département prend en charge financièrement au titre de l'aide sociale à l'enfance, à l'exception des dépenses résultant de placements dans des établissements et services publics de la protection judiciaire de la jeunesse, les dépenses d'entretien, d'éducation et de conduite de chaque mineur : / 1° Confié par l'autorité judiciaire en application des articles 375-3,375-5 et 433 du code civil à des personnes physiques, établissements ou services publics ou privés ; /2° Confié au service de l'aide sociale à l'enfance dans les cas prévus au 3° de l'article L. 222-5 ; / 3° Ou pour lequel est intervenue une délégation d'autorité parentale, en application des articles 377 et 377-1 du code civil, à un particulier ou à un établissement habilité dans les conditions fixées par voie réglementaire. / Il prend également en charge les dépenses afférentes aux mesures d'action éducative en milieu ouvert exercées sur le mineur et sa famille en application des articles 375-2,375-4 et 375-5 du code civil et confiées soit à des personnes physiques, établissements et services publics ou privés, soit au service de l'aide sociale à l'enfance.* » ; qu'aux termes de son article L. 228-4 : « *Sous réserve des deuxième à cinquième alinéas du présent article, les prestations d'aide sociale à l'enfance mentionnées au chapitre II du présent titre sont à la charge du département qui a prononcé l'admission dans le service de l'aide sociale à l'enfance. / Les dépenses mentionnées à l'article L. 228-3 sont prises en charge par le département du siège de la juridiction qui a prononcé la mesure en première instance, nonobstant tout recours éventuel contre cette décision. / (...)* » ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la prise en charge des mineurs isolés étrangers incombe au département ; que la seule circonstance que le département du Val-de-Marne accueillerait un nombre très important de jeunes, dépassant les objectifs d'accueil fixés par la cellule nationale, et à supposer que la circulaire du 31 mai 2013 soit à l'origine du préjudice invoqué, ne saurait établir une situation de rupture d'égalité devant les charges publiques, alors que les objectifs définis par la cellule nationale n'ont pas de valeur impérative et que la loi met expressément à la charge des départements la prise en charge de ces jeunes ; que l'article 72-2 de la Constitution prévoit d'ailleurs que les départements peuvent bénéficier, le cas échéant, de mesures de péréquation financière ; qu'ainsi, l'accueil de mineurs ne saurait être considéré comme une charge n'incombant pas normalement au département ; qu'ainsi, la responsabilité de l'Etat ne saurait être engagée ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

10. Considérant qu'aux termes de l'article L.761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* » ;

11. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie pendante à la présente instance, la somme demandée par le département du Val-de-Marne au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les conclusions tendant à l'engagement de la responsabilité de l'Etat en raison de l'application par le parquet des dispositions de la circulaire du 31 mai 2013 doivent être rejetées comme portées devant une juridiction incompétente pour en connaître.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au département du Val-de-Marne et au ministre de la justice.